

Legalitás és bűnüldözés

1. Bevezetés

A büntető eljárásjog irodalmában egyre szaporodnak az olyan reformjavaslatok, amelyek a racionalizálás, a hatékonyság nevében, sőt olykor a terhelt érdekeire hivatkozva sürgetik a büntető igazságszolgáltatás gyorsítását és egyszerűsítését. A reformelképzelések között jelentős helyet foglalnak el azok, amelyek az előkészítő eljárás szerepének növelésével, a legalitás elvének lazításával kívánják a büntetőeljárás bajait orvosolni. Úgy tűnik, ezek a javaslatok korántsem megalapozatlanok, sokkal inkább a büntetőeljárás újabbkori történetének egyik tendenciáját fogalmazták meg: azokban az országokban, amelyek a legalitás elvét fogadják el a büntető igazságszolgáltatás sarkköveként, egyre több kivétel szelídíti a hatóságok feltétlen bűnüldözési és vádemelési kötelezettségét.

A bűnüldözés, a vádemelés mellőzésével¹ az előkészítő szakaszban eljáró hatóság ítéletet mond a bírósági eljárásról: deklarálja, hogy az adott ügyben a bíróság működésére nincsen szükség. Am a vádhatóság jogköre sokhelyütt nem merül ki pusztán annak kinyilvánításában, hogy a bírósági eljárás felesleges. Az ügyész (és néhol a nyomozóhatóság is) felhatalmazást kap arra, hogy hatásköröket osszon el, hogy kijelölje az állami büntetőigény érvényesítőjét. Sőt némely jogrendszerben az ügyész arra is jogosult, hogy önmagát ültesse a bírói székbe, döntsön a terhelt felelősségéről, szankcióval sújtsa őt és ily módon megkérdőjelezze azt a korábban megingathatlannak hitt tételet, hogy az ítélezés egyes-egyedül a bíróság dolga lehet.

Bárd Károly egyetemi adjunktus, ELTE Büntetőeljárás Tan-szék (Budapest).

¹ A vádemelés mellőzését nem abban az értelemben használom, ahogyan azt hatályos eljárási törvényünk a 147. §-ában teszi („Az ügyész mellőzheti a vádemelést az olyan bűncselekmény miatt, amelynek a vád tárgyává tett jelentősebb súlyú bűncselekmény mellett a felelősségre vonás szempontjából nincs jelentősége.”) A vádemelés mellőzésének fogalmába sorolok minden olyan esetet, amikor az ügyész nem viszi a bíróság elé az ügyet, noha a bírósági felelősségre vonás feltételei megvannak. Így természetesen e körbe tartozik a Be. említett rendelkezése alá eső, pergasztaságossági szempontokat szem előtt tartó eset is.

2. Az elvek háborúja

Azt a kérdést, hogy vajon a bűnüldöző hatóság jogosult-e a büntetőügy érdemi elintézésére és ily módon elzárhatja-e a bíróságot az ítélethozataltól, a különböző jogrendszerek aszerint válaszolják meg, hogy a legalitás, illetőleg az opportunitás elvei közül melyiknek adnak elsőbbséget.

A vita a két elv előnyeiről és hátrányairól régóta tart és ma is sokszor a spekulációk szintjén, inkább retorikai párbajra emlékeztető módon folyik. A vitázó felek leggyakrabban úgy érvelnek, hogy méltatják azokat az értékeket, amelyek — feltételezéseik szerint — szükségszerűen következnek az általuk választott elvből. Ily módon értelmes dialógus nehezen jöhet létre, hiszen mindkét tábor hívei meggyőző érvekkel hozakodhatnak elő, — olyan argumentumokkal, amelyek legalábbis önmaguk számára igencsak meggyőzőek.

Az opportunitás elvének szószólói például büszkén állítják, hogy a célszerűség elve „a modern, a haladó, a humánus tettes-büntetőjogi elképzelések” szükségszerű eljárásjogi megfelelője és egyben az igazságszolgáltatás racionalizálásának az eszköze: lehetővé teszi az erőforrások ésszerű elosztását és módot ad arra, hogy a hatóságok a társadalomra kíváltképpen káros bűncselekmények megfékezésére összpontosíthassanak.²

Ezzel szemben a legalitás elvének támogatói bizalmatlanok mindenfajta mérlegelési lehetőséggel szemben, mert úgy vélik: „a mérlegelési jogkör az önkény és a jogegyenlőtlenség veszélyét hordozza magában és ezért az opportunitás a jogállami felfogás számára eleve kétséges fogalom.”³ Az ügyészi diszkrécio-

² Ld. pl. Helge Røstand: The Principle of Opportunity (of Expediency). Considerations on Waiving of Prosecution Related to the Procedural System of Norway. Cahiers de Défense Sociale. Edition franco—anglaise 1984/85. 27. old.; Ulrich Hansen: Die Tätigkeit der Anklagebehörde in Norwegen. In: H. H. Jescheck—R. Leibinger: (Hrsg) Funktion und Tätigkeit der Anklagebehörde im ausländischen Recht. Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden, 1979. 509. old.

³ A. O. Germann: Zum strafprozessrechtlichen Legalitäts-

nális jogkör elismerésének elvetése mögött ezenkívül az az elképzelés húzódik meg, hogy a mérlegelés alapjául szolgáló szempontok jöjjenek kívüli, rendszerint gazdaságossági vagy politikai természetűek. A finanszírozás megfontolásának figyelembevételét könnyen azonosítják piaci alkudozással, mérítségkészséggel és ez nyilván összeegyeztethetetlen a büntető igazságszolgáltatás méltóságával, a büntetőjog és az ítékezés morális küldetésével.

A politikai szempontok elismerését azért tartják aggályosnak, mert ez megbonthatja a hatalmi ágak közötti egyensúlyt és így a végrehajtó hatalom (legalábbis ott, ahol az ügyészség az igazságügy-miniszternek alárendelten működik) a törvényhozás és az igazságszolgáltatás rovására terjesztheti ki hatókörét. „Hogy az anyagi jog alkalmazását nem szabad egyéni tekintetektől, vagy a célszerűség alkalmi okaitól függővé tenni, oly elemi igazság, melynek bizonyítása felesleges” — olvashatjuk az 1896. évi Büntető Perrendtartáshoz fűzött indokolásban, majd a szöveg így folytatódik: „A törvény feltétlen végrehajtást követel, rendeleteinek megvalósítása nem függhet senki szubjektív véleményétől. Ha a törvényhozó oly szempontok számbavételét óhajtja, melyek nem jogiak, ennek kijelentése, az esetek meghatározásával együtt, a törvénybe tartozik és nem bízható az állam vagy egyes államközegek belátására. A jogrendnek legerősebb támasza és a jogegyenlőségnek igazi tartalma éppen az, hogy a bűncselekmények megítélésének szempontja és mértéke mindig és mindenkre nézve változhatatlan. Azért a büntető törvény alkalmazásának egyéni okokból való mellőzhetőségét kizárja a jogállam eszméje.”⁴ A Bp. indokolásának szövegét azért idéztem ily hosszasan, mert a legalitás mellett manapság kifejtett érvek egyeznek az ott csaknem egy évszázaddal ezelőtt leírt argumentumokkal.

3. A két rendszer közeledése

A legutóbbi időszakban azonban a két szembenálló tábor tagjai kezdik józanabban és kevesebb elfogultsággal megítélni saját rendszerüket. Nyilván szemléletbeli változás állott be: a vitázó felek felismerték, hogy a további spekuláció helyett okosabban teszik, ha előítéletmentesen szemügyre veszik, miképpen is bánnak a jogalkalmazók nap mint nap azokkal az elvekkel, amelyek magasabbrendűségét bizonyítandó, a tudomány oly sok érvet felsorakoztatott.

Empirikus vizsgálatok eredményei többeket meggyőztek arról, hogy a gyakorlat nem mindig hajlandó megfelelni azoknak a feltevéseknek, amelyeket a teoretikusok az egyik vagy a másik elv szükségképpen velejárójaként megfogalmaztak. Némely hipotézis helytállóságának megkérdőjelezéséhez pedig mégcsak tényvizsgálatokra sem volt szükség. Elég volt elfogulatlan pillantást vetni a törvényhozási fejleményekre és a jogalkalmazás gyakorlatára.

Így az *opportunitás* elvét vizsgáló szerzők közül többen arra a felismerésre jutottak, hogy *más az elv és más a jogalkalmazási gyakorlat*. Ulrich Hansen pl.

azt írja, hogy a hetvenes évekre a norvég bűnüldöző szervek gyakorlatában az *opportunitás* elve nemcsak a felnőttek, de még a fiatalok ügyeiben is elvesztette korábbi erejét. A vádemelő hatóság egyre inkább hajlik arra, hogy az ügyet — amennyiben azt egyszer már felderítette, a bizonyítékokat összegyűjtötte — a bíróság elé vigye és a szankció kiválasztásának a gondját meghagyja a bírónak.⁵ Holott a törvény szerint a vádhatóság diszkrécionális jogköre igen széles: az ügyész eltekinthet a vádemeléstől, „ha az ügy körülményeinek átfogó értékelése alapján arra a következtetésre jut, hogy azok túlnyomó többsége a vádmellőzését indokokolja”.⁶

Ugyancsak az elv és a gyakorlat eltérésére figyelt fel A. A. G. Peters a holland igazságszolgáltatás változásait vizsgáló tanulmányában. Azt írja, hogy bár az eljárási törvény csaknem teljes szabadságot ad az ügyész számára, hogy kíván-e vádat emelni, vagy sem, hosszú időn keresztül a gyakorlatban a vádemelés volt a szabály és annak mellőzése csak kivételesen fordult elő. Amíg az ügyészségek ezt a gyakorlatot folytatták, amíg tehát ténylegesen a legalitás elvének szellemében jártak el, addig a holland igazságszolgáltatás viszonylag sűrűlődsmentesen, a lakosság támogatását és rokonszenvét élvezve működött. Ami helyt az ügyészség kezdett élni a törvény adta széles diszkrécionális hatalmával és így a vádmellőzések aránya megnőtt, a rendőrségre és az ügyészségre ruházott diszkrécionális hatalomban egyre inkább „a holland igazságszolgáltatás gyanús és problematikus vonását” vélték felfedezni. Vagyis, meglehetősen paradox módon az ügyészség akkor került a támadások keresztútjába, amikor belefogott, hogy a törvényhozó elvárásainak megfelelően járjon el.⁷

Kiderült az is, hogy az *opportunitás* elvéhez kapcsolt kriminálpolitikai célkitűzések nem kizárólag a széles diszkréció útján valósíthatók meg. Szóltam már arról, hogy a kiterjedt mérlegelési hatalom védelmében gyakran hozzák fel érvül, hogy ily módon az igazságszolgáltatás jobban alkalmazkodhat a társadalmi változásokhoz és nem kényszerül arra, hogy idejétmúlt, a közvélemény által nem támogatott tilalmak megsértőivel szemben fellépjen. Ám jogalkotási fejlemények bizonyították, hogy az igazságszolgáltatást e kényelmetlen feladat alól a törvényhozás is feloldhatja, ha folyamatosan szemmel kíséri a társadalmi morál alakulását, a büntetőjogi rendelkezések érvényességét és az elavult előírásokat időről időre eltávolítja a büntetőjogból.

Ugyancsak a jogalkotásban bekövetkezett változások hatására látták be az ügyészi diszkréció szószólói, hogy nincs szükségszerű logikai kapcsolat az *opportunitás* elve és a relatív büntetési teóriák között. Ilyen összefüggés csupán az abszolút büntetési elmélet és a legalitás elve között mutatható ki. A jogrendhelyreállítás feltételezi a bírósági büntetés kiszabását, ez utóbbi pedig a minden esetre kiterjedő vádemelés. Ebből azonban nem következik, hogy hasonlóan módon fonódna egybe az *opportunitás* elve a relatív büntetési teóriákkal. Ezek ugyanis jól megférnek a legalitás el-

⁵ Hansen: i. m. 530. old.

⁶ Az 1887. évi norvég Bp. 85., ill. az azt felváltó 1981. évi törvény 69. §-a.

⁷ Antoine A. G. Peters: Authority in the Dutch Administration of Criminal Justice. Essays in Honour of Professor Shigemitsu Dando. Yuhikaku. Tokio, 1983. 180. old.

prinzip Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht, 1961. 1. sz. 9. old.

⁴ Indokolás a M. Kir. Igazságügyi Miniszter által az 1892/97-iki országgyűlés negyedik ülészakában a Képviselőház elé terjesztett Büntető Perrendtartás törvényjavaslatához. Bp. Pesti Könyvnyomda RT, 1895. 155. old.

vével is. Legyen bár kötelező a vádemelés, a célszerűség követelményeinek a bíró is szerepet juttathat a tételhatárokon belül a büntetés megállapításakor, esetleg intézkedések alkalmazásával vagy akár úgy is, hogy mellőzi a büntetés kiszabását — ha erre az anyagi jog lehetőséget ad számára. A két rendszer között „csupán” a jogkörmegosztásban van különbség: az opportunitás elve az ügyészt, a legalitás elve pedig a bíróságot hatalmazza fel arra, hogy a büntetés hasznosságát, célszerűségét mérlegelje és döntésénél ezt figyelembe vegye.⁸

Nem bizonyult helytállónak az az elképzelés sem, hogy az opportunitás elvében szükségképpen és mindenkor a humánus jut kifejezésre és hogy a méltányos ítélkezés a feltétlen vádemelési kötelezettséggel összeférhetetlen. Az kétségtelen, hogy az opportunitás elvének kialakulásában szerepet játszottak a humánus, a méltányos jogalkalmazásra irányuló törekvések.⁹

Am az opportunitás születésének a körülményei legfeljebb azt igazolják, hogy az anyagi jog egykori szigora és merevsége miatt *akkoriban* a méltányosság szempontjai csak az eljárási jog közvetítésével, a vádemelés elkerülése útján juthattak szerephez. Ebből azonban semmiképpen sem vezethető le a célszerűség elv immanens értéke, humanizmusa. Sőt, a megszületés körülményeiből sokkal inkább az következik, hogy az anyagi büntetőjog átalakulásával az opportunitás elve értelmét, funkcióját veszítheti.

Az opportunitás és a bűnelkövetők méltányos és enyhe kezelése közötti összefüggés mítoszát egyébként sokhelyütt megcáfolta a gyakorlat. Ismeretes, hogy a vádemelés-mellőzés nem minden esetben mentesíti a bűnelkövetőt a szociális kontroll beavatkozása alól. Sokszor csupán annyit jelent, hogy a terhelt ügyében nem bíróság, hanem más szerv fog eljárni. Azt pedig tudjuk (ha máshonnan nem, úgy a treatment ideológiával szemben felhozott vádakból), hogy a bírósági út elkerülése önmagában még egyáltalán nem biztosítja az elkövetővel szemben enyhébb, emberibb bánásmódot.

Végül kiderült az is, hogy a bűnüldöző szervek adott széles diszkréciós jogkör sem képes a bűnüldözési politika racionalitását önmagában biztosítani. Még az opportunitás elvén építkező eljárási rendszerekben is javarészt „keményebb”, a bűnüldöző szerveken kívül álló tényezők döntenek el, hogy végül is milyen típusú bűncselekmények kerülnek napvilágra és jutnak el a bírósági szakba. Ilyen tényezők pl. a cselekmény vizibilitása, bizonyíthatóságának esélyei és mindenekelőtt a lakosság feljelentési kedvét befolyásoló faktorok. Az üldözhető (és üldözött) cselekmények körét tehát nem kis mértékben az határozza meg, hogy a nyomozó szervek milyen típusú jogsértésekről szereznek tudomást a lakosság bejelentéseiből.¹⁰

Ugyanakkor megintcsak főképpen empirikus kutatások eredményeiből fény derült arra is, hogy a *legalitás elvéhez kapcsolt hipotézisek sem mindig érvé-*

nyesek a gyakorlatban, mert a feltétlen bűnüldözés jogszabályi előírása sem zárhatja ki a büntetőeljárás lefolytatásáért felelős hatóságok diszkréciós hatalmát. Először is, nem kell a szabadjogi iskola fanatikusának lenni ahhoz, hogy belássuk: a büntetőjog kellő számú bizonyítalan, homályos jelentésű fogalmat tartalmaz és ezek értelmezése nyilván utat nyit a mérlegelés számára.

A diszkréció igazi színtere azonban a bizonyítási eljárás. A legalitás elve ugyanis (legalábbis abban az értelemben, ahogyan ez ma használatos) csupán abban az esetben írja elő a vádemelési kötelezettséget, ha az ügy „érett” a bírósági eljárásra. Ám az, hogy a cselekmény milyen mértékben tekinthető bizonyítottnak, az a bűnüldöző hatóság megítélésétől függ. Először is e hatóságok tagjai döntenek el azt, hogy milyen erőfeszítéseket tesznek a különböző bűncselekményfajták felderítésére, milyen intenzitással gyűjtik a bizonyítékokat. Másrészt, a bizonyítékok értékelésének a szabadsága nagy és alig ellenőrizhető hatalommal ruházta fel őket annak megítélésénél, hogy az ügy „érett-e” a bírósági eljárásra. A felderítési intenzitás meghatározásának és a bizonyítékok mérlegelésének a folyamatát pedig az ügyészség kriminálpolitikai elképzelései irányíthatják.

Az ügyészség bizonyítási tevékenységét elemző kutatások azt is sejtetik, hogy a legalitás elve nem garantálja a hatalmi ágak jogkörének külön tartását sem. Az ügyész ugyanis elvonhatja a jogalkotó hatáskörét akkor, amikor bűnüldözési monopóliumával élve (visszaélve?) a bizonyítási eljárás irányítására kapott felhatalmazását sokhelyütt arra használja, hogy a „bűnüldözés alsó régióit dekriminalizálja.”¹¹ (Sessar)

Gyakorlati tapasztalatok igazolják azt is, hogy a vádemelési kötelezettség előírása önmagában még nem biztosítja az állampolgárok törvény előtti egyenlőségét. Sőt arra is van példa, hogy a legalitás elvéhez való fanatikus ragaszkodás éppen a szándékolt hatás ellentétét váltja ki. Ez történt Olaszországban, ahol a legalitást 1947-ben alkotmányos elvvé emelték és ahol az eljárási törvény szerint az ügyész még a bizonyítékok elégtelensége esetén sem jogosult önállóan megszüntetni az eljárást, csupán indítványozhatja a vizsgálóbírónak az eljárást lezárását.

A rugalmatlan szabályozás itt azt eredményezte, hogy a bíróságok képtelenek voltak a rájuk zúduló munkateherrel megbirkózni. Végül is, az igazságszolgáltatás működőképességét úgy tartották fenn, hogy számos eljárást megszüntettek, mert az elévülési idő lejárt, a parlament pedig a terhelteket csaknem válogatás nélkül kegyelemben részesítette. Így viszont az eljárás alá vont személyek helyzete még bizonytalanabbá vált, a jogegyenlőség elve törést szenvedett.¹²

Ugyancsak Olaszország példája figyelmeztet arra, hogy a legalitás elvének formális megtartása olyan intézmények bevezetésére kényszerítheti a törvényho-

⁸ Frank Heyden: Begriff, Grundlagen und Verwirklichung des Legalitätsprinzips und des Opportunitätsprinzips. Verlag Winterthur, 1961. 15–16. old.

⁹ Példaként gyakran hozzák fel a legalitás és az opportunitás küzdelmét Franciaországban. Elterjedt vélemény, hogy a gyakorlat végül azért foglalt állást az opportunitás mellett, mert ily módon enyhítette a Code Penal szigorát. Ld. Germann: i. m. 10. old.

¹⁰ Hansen: i. m. 512. old.

¹¹ Ld. pl. Finnországra: Matti Joutsen—Jorma Kalske: Prosecutorial Decision-making in Finland. National Research Institute of Legal Policy. 67. Helsinki, 1984. 23. old. az NSZK-ra: Klaus Sessar: Legalitätsprinzip und Selektion. Zur Ermittlungstätigkeit des Staatsanwalts. In: H. Göppinger—G. Kaiser (Hrsg): Kriminologie und Strafverfahren, 12. Ferdinand Enke Verlag. Stuttgart, 1976. 155–156. old.

¹² Vladimiro Zagrebelsky: Alternatives to Criminal Proceedings and within Criminal Procedure in a System Where Prosecution is Mandatory. Effective, Rational and Humane Criminal Justice HEUNI Publications No. 3. Helsinki, 1984. 257. old.

zót, amelyek tán még kevésbé illeszkednek az adott jogrendszerbe, mint az opportunus szempontoknak tett óvatos engedmények.

Az olasz büntető törvénykönyv ugyanis 162. cikkében módot ad arra, hogy a kisebb súlyú bűncselekmények gyanúsítottjai a jogszabályban rögzített *pénzösszeg felajánlásával* „megváltsák” a további eljárással járó kellemetlenségeket. Ha a bíró az ajánlatot elfogadja, úgy az eljárást megszünteti. 1981-ig az intézmény csupán a pénzbüntetéssel fenyegetett bűncselekmények egyszerűbb elbírálására adott módot, ám ekkor alkalmazási körét kiterjesztették azokra az esetekre is, ahol a törvény a pénzbüntetés mellett alternatív büntetésként elzárást ír elő.¹³ Gondolom, nem szorul bővebb kommentárra, hogy ez az angolszász jogban ismert plea-bargainingre emlékeztető alkuszzerű büntetékiszabási modell mennyire idegen a kontinentális eljárásjogi gondolkodástól.

Mindezen fejlemények és felismerések eredményeképpen a két ellentétes elven nyugvó eljárási rendszer a közelmúltban kissé közelebb került egymáshoz.

Az opportunitás szempontjait elismerő rendszerekben erre utalnak azok az erőfeszítések, amelyeknek célja a vádemelési gyakorlatban mutatkozó szélső megzabolázása. Angliában, Walesben, Dániában, Luxemburgban, Hollandiában egyaránt különféle irányelvek, köriratok születtek az ügyési hierarchia csúcsein, amelyek a vádemelési gyakorlat egységesítését hivatottak szolgálni az igazságosság és a törvény előtti egyenlőség nevében.

Ugyanakkor a másik oldalon is egyértelműen megállapítható az önvizsgálat. Én úgy látom, hogy a két elv válsága közül a legalitása a mélyebb. Ezt igazolja, hogy a feltétlen bűnüldözés kötelezettségét előíró országokban nem csupán tervezgetik a legalitás elvének lazítását, hanem csaknem mindenütt már jogszabályi rendelkezések tesznek kisebb-nagyobb engedményeket a célszerűség szempontjainak.

Másrészt, azokban az eljárási rendszerekben, melyek az ügyész belátására bizzák a vádemelés célszerűségének az eldöntését, bár ráébredtek az opportunitás elvének gyengéire és ezért kísérletek születtek a vádemelési gyakorlat egységesítésére, magának az opportunitás elvének az értékességét nem kérdőjelezi meg. Ezért — bár igyekeznek a bűnüldöző hatóságok esetleges önkényének korlátokat állítani — tudomásom szerint, sehol sem tervezik az opportunitás felváltását a kötelező vádemelés rendszerével.

Ezzel szemben nem ritkaság a legalitás elvét elismerő országok jogtudósainak körében sem az olyan álláspont, hogy valamennyi bűncselekmény üldözése és a minden esetre kiterjedő kötelező vádemelés nemcsak hogy kivihetetlen, de egyenesen elviselhetetlen következményekkel járna. Ezekben az elméletekben tehát erősné lesz az, amit korábban tökéletlenségnek ítélt meg. Vagyis ezek a teóriák magának a legalitás elvének az alap gondolatát nyilvánítják értéktelennek. És találkozunk olyan állásponttal is, amely nem kérdőjelezi meg ugyan azoknak a célkitűzéseknek az értékét, amelyeknek az elérése végett a jogalkotó a legalitás elvét megfogalmazta, ám — bármily furcsán hangozzék is — e célkitűzések megvalósítására az opportunitás elvét alkalmasabbnak véli. Idézem Klaus Sessar már idézett tanulmányának zárógondolatát:

„...kérdéses, hogy vajon tényleg a bűnüldözés szükségképpen szelektív jellegének felismerésén alapuló opportunitás elve hordozza-e magában az egyenlőtlen szankcionálás veszélyét, ahogyan ezt újra és újra állítják. Elképzelhető, hogy fordítva, éppen az opportunitás elve tenné az ügyész számára lehetővé, hogy a formálisan azonos elbíráláson túlmenően tartalmilag is egyenlő módon ítélje meg az ügyeket.”¹⁴

4. Legalitás-officialitás

A legalitás elve parancs a bűnüldöző hatóságok számára, amely azt írja elő, hogy a büntető törvényeket alkalmazni kell. A legalitás tétele tehát kötelezettséget állapít meg, a büntető igény érvényesítésének a kötelezettségét.¹⁵

Ezzel szemben a legalitással gyakorta együtt tárgyalt officialitás (hivatalbóltság, ex officio eljárás) jogosultságot fogalmaz meg. Felhatalmazza az államnak erre a célra létrehozott szerveit arra, hogy a büntető igényt mások beleegyezésétől függetlenül, akár azoknak akarata ellenére is érvényesíthessék.

A legalitás, akárcsak a hivatalbóltság elve létét annak a változásnak köszönhetette, amelynek eredményeképpen a büntető rendszer a közjog részévé lett. Mindkét elvről csak azóta beszélhetünk, amióta „az állam a társadalmi sérelem eszméjét kapcsolja a büntettséghez”,¹⁶ azt tehát többé nem magánsérelemként fogja fel.

Talán a keletkezés e közös feltétele felelős azért, hogy mind a törvényhozás, mind pedig a jogirodalom hajlamos szükségszerű összefonódást feltételezni a legalitás és az officialitás elvei között, sőt e két elvet gyakran úgy kezelik, mintha azok egy és ugyanazt jelentenék. Hatályos eljárási törvényünk pl. 2. §-ában azt rögzíti, hogy „a büntetőügyekben eljáró hatóságok az e törvényben megállapított feltételek fennállása esetén kötelesek a büntetőeljárást lefolytatni”. A törvény tehát *cselekvési kötelezettséget* ír elő — ám ezt a hivatalból való eljárás címszó alatt teszi, azaz a legalitás elvét az officialitással helyettesíti. A jogalkotó itt nyilván azt az elméleti álláspontot tette magáévá, amely a bűnüldözési jogosultság és kötelezettség egységét vallja. Az irodalomban valóban fellelhető ez a nézet, a levezetés pedig kissé sommásan így hangzik: ha az állam egyszer magához ragadta a bűnüldözés kizárólagos jogát, úgy egyben kötelessége is a büntető igény érvényesítéséről gondoskodnia. Csakhogy ez a tétel nem alkalmas az officialitás és a legalitás egybe-mosását igazolni. Csupán morális parancs vagy inkább ajánlás, akárcsak az a tétel, hogy aki A-t mond, az mondjon B-t is. Az, hogy a bűnüldözés jogából szükségszerűen következik a bűnüldözési kötelezettség annyira igaz, mint az, hogy aki A-t mondott az B-t is fog mondani. Azaz, vagy igen, vagy nem.

Úgy gondolom, hogy indokolt az officialitás és a legalitás elvét külön tartani. Erre nem kizárólag a büntetőjogászoknál gyakorta mániává fajuló rendszerkezési hajlam készlet, hanem az a felismerés, hogy a két elv nemcsak, hogy nem fonódik szükségszerűen egybe, de bizonyos vonatkozásban egyenesen ellentétei is egymásnak. Míg ugyanis az officialitás elve az

¹⁴ Sessar: i. m. 164. old.

¹⁵ Szabóné, Nagy Teréz: A büntető igazságszolgáltatás hatékonysága. Közgazdasági és Jogi Könyvtár, Bp. 1985. 35. old.

¹⁶ Az 1896-os Bp. indokolása, 148. old.

¹³ Ennio Amodio: Diversion and Mediation (Italy). Revue Internationale de Droit Penal, 1983. 3—4. 964. old.

állam bűnüldöző apparátusának a hatalmát alapozza meg, addig a legalitás tétele a hatalomnak állít korlátot.

Ismert, hogy a hivatalbóliség, mint a nyomozó elvű per egyik szükségszerű sajátja, az egyházi eljárásban lett általánossá abban az időben, amikor III. Ince az egyház világhatalmának feltételeként a pápai hatalom és tekintély erősítését tűzte célul.¹⁷ Ince két bibliai idézetet hívott fel az officialitás igazolására. Az egyik a Mózes I. könyvéből való: „Monda aztán az Úr: Mivelhogy Sodomának és Gomorának kiáltása megsokegyesedett, és mivelhogy az ő bűnök felettébb megnehezédett: Alámegyek ezért és meglátom, vajon teljeséggel a hozzám felhatalott kiáltás szerint cselekedtek-e vagy nem? tudni akarom.” A másik Lukács evangéliumában a hűtlen sáfárról szóló példabeszédben található: „Mondá pedig tanítványainak is: Vala egy gazdag ember, kinek sáfára vala: és ezt bevádolták nála, hogy eltékozzolja az ő javait. És előhíván őt, mondá neki: Mit hallok felőled? adj számot sáfárságodról, mert tovább nem lehetsz az én sáfárom.”¹⁸

Nem szorul bővebb magyarázatra, hogy akár csak a két bibliai idézetben, úgy az ezekre alapozott egyházi inkvizícióban is csak a bűnüldözés joga fogalmazódik meg, ennek kötelezettségéről nem esik szó.

Később az officialitás elve a világi igazságszolgáltatásban is gyökeret vert, mert itt is alkalmasnak tűnt a politikai hatalom megerősítésére. És ahogy az egyházon belül a központi hatalom, úgy a középkor végén kifejlődött abszolutizmus is csupán a bűnüldözés elé emelkedő akadály elmozdításának az eszközét látta a hivatalbóliség elvében. Önmaga számára azonban semmifajta korlátot nem ismert el, ezért csupán a bűnüldözés monopóliumát sajátította ki, anélkül, hogy ennek gyakorlására kötelezettséget vállalt volna.¹⁹

Az officialitás elve már hosszú ideje uralta a büntetőeljárást, amikor a 19. században a törvények a legalitást is felvették a büntető igazságszolgáltatás alapvető elvei közé. Mindez pedig cáfolja azt a nézetet, hogy az officialitás és a legalitás szükségképpen egybefonódnak.

A legalitás megszületésének körülményei merőben eltérnek azoktól a feltételektől és törekvésektől, amelyek a hivatalbóliséget életre hívták és tartalma is egészen más. A legalitás a jogállam eszméjének velejárója, szigorúan elkülöníti a jogalkalmazást a jogalkotástól és a bűnüldöző szervek hatáskörét korlátok közé szorítja. A legalitás deklarálásával az állam azt ígéri, hogy a bűnüldöző apparátusát a jognak, a törvényhozónak rendeli alá. A legalitás tétele ugyanis azt mondja ki, hogy ha egyszer a jogalkotó valamely cselekményt büntetni rendelt, úgy a jogalkalmazó szervek e cselekmény gyanúja esetén kötelesek bűnüldözési monopóliumokkal élni, hogy ily módon a törvényhozó akarata teljesüljön. A büntetőeljárás lefolytatásának kötelezettsége, amely alól kivétel nem lehet, kizárja azt, hogy a bűnüldöző hatóságok saját érdekeik-

tól vagy egyéb jogon kívüli tényezőktől tegyék függővé azt, éljenek-e a hatalmukkal, vagy sem.

A két elv eltérő tartalmát igen szemléletesen mutatják be az alóluk tett kivételek (noha ezeket is szokásos egy kalap alá venni).²⁰ Ha az officialitás a bűnüldöző szervezet hatalommal ruházza fel, akkor a kivételek nyilván e hatalmat csorbítják. A magánindítvány intézményével például a törvényhozó saját maga és a sértett számára hasít ki egy darabot a bűnüldöző apparátus hatásköréből. A törvényhozó ugyanis megmondja, hogy melyek azok az érdekek, amelyek érdeemesek arra, hogy kizárják az állam büntető igényét, ezzel pedig korlátot állít a jogalkalmazó szervek cselekvése elé. A büntető igény érvényesítése mellett és az ellene szóló érvek mérlegelésének és a végső döntésnek a jogát pedig a sértettre ruházza. A büntető igény érvényesítése tehát a sértett elhatározásától függ. Mindaddig míg hozzájárulását nem adja, a bűnüldöző szervek tétlenségre vannak ítélve.

Ezzel szemben a legalitás elvének megtörésével a bűnüldöző szervek hatalma a jogalkotó rovására növekszik. A kivételek ugyanis feloldják őket az engedmesség alól és felhatalmazást kapnak arra, hogy a jogalkotó döntését, amellyel a káros magatartásformák közül egyeseket bűncselekményeknek ítélt, figyelmen kívül hagyják.

A két elv alóli kivételek vizsgálatából arra juthatunk, hogy az officialitás és a legalitás egymást helyettesítő, de semmiképpen sem egymással összefonódó princípiumok. Az előzőekből nyilván kitűnt, hogy a két elv közül bármelyiket is korlátozza a törvényhozó, ezzel a büntető igényt kizáró szempontokat, érdekeket ismer el. A különbség abban van, hogy kire bízza a bűnüldözés mellett és az ellene szóló érdekek összevetését.

Nos, ha a jogalkotó úgy foglal állást, hogy a magánindítvány, felhatalmazás stb. formájában a döntést azokra bízja, akik számára a büntető igény érvényesítése esetleg sérelmes lehet, úgy kitarthat a szigorú legalitás mellett. És fordítva, ha ragaszkodik az officialitás tételének sérthetetlenségéhez, úgy a büntetőrendszer merevségén azzal enyhíthet, hogy a bűnüldöző hatóságra bízja az érdekek mérlegelésének jogpolitikai természetű teendőjét és a bűnüldözési kötelezettség, a legalitás szigorán lazít.

Hogy nem csupán elméleti konstrukcióról van szó, azt igazolja a jogrendszerünkben egyébként sok hasonló vonást felmutató skandináv országok közötti összehasonlítás. Közülük ugyanis Finnország ragaszkodik legkövetkezetesebben a legalitás elvéhez, ennek „ára” azonban az, hogy az északi országok büntető törvénykönyvei közül a finn tartalmazza a legtöbb magánindítványra üldözendő bűncselekményt. A magánindítványos bűncselekmények számát tekintve Svédország következik. Itt az eljárási törvény szabályként a legalitás tételét fekteti le, ám ennek szigorát nagyszámú kivétel enyhíti. (Érdemes megemlíteni, hogy az opportunus szempontoknak tett engedményekkel párhuzamosan szűkítették Svédországban a magánindítványra üldözendő cselekmények körét.) Végül, Dánia és Norvégia zárja a sort. Az eljárási törvények ezekben az országokban az opportunus elvét

¹⁷ A hivatalbóliség és az inkvizitórius eljárás kialakulásának összefoglaló ismertetését ld. *Móra Mihály és Kocsis Mihály*: Magyar büntetőeljárás jog c. tankönyvében. Bp. Tankönyvkiadó, 1961. 67–68. old.

¹⁸ Werner Schulz: Die geschichtliche Entwicklung des Akteinsichtsrechts im Strafprozess. Marburg, 1971. 10. old.

¹⁹ *Germann*: i. m. 2–3. old.

²⁰ *Szabóné, Nagy Teréz*: (szerk.). Magyar Büntetőeljárás jog. Egységes jegyzet. Tankönyvkiadó, Bp. 1982. 92–94. old.

²¹ *Matti Joutsen*: Comparative Approaches to Crime Victim Policy in Europe. Az Amerikai Kriminológiai Társaság éves gyűlése (San Diego, Kalifornia, 1985. nov. 13–17.) készített, sokszorosított anyag. 5. old.

fogalmazták meg, a magánindítványos bűncselekmények száma ezért itt a legalacsonyabb.²¹

5. A felderítési kötelezettség

A legalitás tétele a bűnüldözés kötelezettségét rója a hatóságokra. Már a bevezetőből kiderülhetett, hogy e kötelezettség egymástól elválasztható elemekből áll össze. A legalitás tétele ugyanis a legszélesebb (és legszigorúbb) értelemben azt a parancsot tartalmazza, hogy

— a nyomozó szervek leplezzenek le minden jogsértést és minden elkövetőt;

— az ügyész minden esetben emeljen vádat, ha a bírósági eljárás ténybeli és jogi feltételei fennállnak, minden esetben követelje a bíróság döntését és merítse ki a jogorvoslatokat;²²

— a bíróság szabjon ki büntetést minden büntetetesre.

E részkötelezettségek egymásra épülnek, de címzettjük más és más, és tartalmukban sem azonosak. Ezért a bűnüldözési kötelezettség egyes elemei elkülönítve is vizsgálhatók.

A legalitás elve először is azt parancsolja, hogy bűncselekmény felderítetlenül, megtorlatlanul nem maradhat. Azt írja elő a hatóságok számára, hogy bukkanjanak minden jogsértés nyomára és leplezzenek le minden elkövetőt.

Ma már tudjuk, hogy e követelmény mennyire irreális és amikor a legalitás elvéről mint „programnormáról” beszélnek, úgy emögött az a felismerés húzódik meg, hogy itt a törvények parancsa és teljesítésének valóságos lehetősége között mély a szakadék.

Bizonyos, hogy ismereteink a látens bűnözés tömegéről, azoknak az elkövetőknek az arányáról, akiket nem sikerül azonosítani és így kibújnak a felelősségre vonás alól, nagyban hozzájárultak a legalitás elértéktelenedéséhez. A parancs és teljesítésének a kilátástalansága közötti feszültség a legalitás minden további elemét gyengíti. Ha ismert, hogy a bűncselekmények számottevő tömege sohasem jut a hatóságok tudomására és a bűnelkövetők jó része elkerüli a felelősségre vonást, mert személyüket nem azonosítják, úgy az ügyészt a vádemelésre, a bírót pedig a büntetékiszabásra szólító parancs veszt meggyőző és kötelező erejéből, hiteléből.

Első pillantásra talán meglepő, hogy az eljárásjogi irodalom a bűnüldözési kötelezettség említett aspektusáról alig vett és vesz tudomást. A legalitás elve alatt ugyanis hagyományosan a vádemelési kötelezettséget tárgyalja, holott igen valószínű, hogy a látens bűnözés mértéke és szerkezete nem független a bűnüldöző apparátus ténykedésétől (tétlenségétől?) sem. A bűncselekmények egy része azért marad ismeretlenül, mert a hatóságok tudatosan nem kívánnak tudomást venni róluk.²³

Az eljárásjogászok távolmaradása e területről mégis érthető. Először is, a processzualisták szemében, a büntetőeljárás hosszú időn keresztül egyet jelentett a büntető *perrel*. Ebbe pedig a bírósági tárgyaláson és a fellebbviteli eljáráson kívül az előkészítő

szakasz fázisai közül legfeljebb a vizsgálat tartozhatott, mert csupán ezt vezette pártatlan bíró, csak ez volt kontradiktórius, azaz perjellegű, a nyomozás nem. Márpedig a vizsgálat elrendelésekor az eljárás tárgya már többé-kevésbé szilárd, a feltételezett bűntettes személye is ismert, felderítő, kutató, leleplező jellegű tevékenységre ezért itt már nem kerül sor.

Az eljárásjogászokat azonban aligha érheti szemrehányás választásuk miatt: azt vizsgálták, amit a tételes jog vizsgálatra felkínált számukra. A felszabadulás előtti processzualistáknak pl. nemigen róható fel, hogy a nyomozás kérdéseire kevés sort szántak, amikor az 1896-os Büntető *perrendtartás* hat fejezetben és 153 paragrafusban tárgyalta a vizsgálatot, a nyomozást pedig elintézte 18 szakasszal.²⁴

De később, a vizsgálat visszaszorulása, a nyomozás jelentőségének elismerése sem hozott változást: az eljárásjog tudománya továbbra sem érdeklődött az iránt, van-e összefüggés (és ha igen milyen) a legalitás és a hatóságok felderítő-leleplező jellegű tevékenysége, a homályos mező és a bűnüldöző szervek eljárás módja között.

A közöny oka azonban itt is világos. Igaz, a nyomozás mind időben, mind pedig módszereiben közelebb áll a jogsértések felkutatására, kipuhatolására irányuló felderítő tevékenységhez, mint a vizsgálat. De a büntetőeljárás tárgya „az államnak valamely büntetendő cselekmény elkövetése folytán előállott igénye az illető cselekmény elkövetőjének megbüntetésére”.²⁵ Az eljárás feltétele ezért valamely büntett elkövetése, azaz az állam büntető igényének a léte, pontosabban az a feltételezés, hogy ilyen létezik. A büntetőeljárás normái tehát csak akkor lépnek működésbe, amikor már gyanítható, hogy bűncselekmény történt. Az eljárásjogot a gyanú csak mint „végtermék” érdekli, kialakulásának a folyamata nem (és ezért ezt nem is vonja szabályozási körébe). Így nem tudakolja azt sem, hogy az ún. hatósági észlelés esetében a rendőrség milyen előzmények után, milyen körülmények között jutott a gyanút megalapozó információkhoz.²⁶

A büntetőeljárás jog szabályai tehát nem terjednek ki a felderítő, kutató jellegű „proaktív” tevékenységre, amelynek célja, hogy a hatóságok egyelőre még ismeretlen jogsértésekre bukkanjanak. Ezért nem is marasztalható el az eljárásjog tudománya amiatt, hogy mellőzte a sötét mező és a hatóságok működés módja közötti feltételezhető kapcsolat elemzését.

A tudomány természetesen itt is túlléphet a tételes jog vonta kereteken. Ám ebben az esetben csak

²⁴ Lukács: i. m. 174. old.

²⁵ Fényes Ferenc: Büntetőeljárás k. ny. é. n. 5—6. old.

²⁶ Hogy milyen akkurátusan ügyel az eljárásjog működésének kezdő időpontjára, azt jól példázza hatályos eljárási törvényünk. Az alapvető rendelkezések között az eljárás megindításának feltételeként a bűncselekmény alapos gyanúját jelöli meg. Ugyanakkor a 121. § szerint az eljárás feljelentés, bejelentés vagy a hatóság észlelése alapján indulhat meg. A két rendelkezés között nem teljes az összhang, a feljelentés ugyanis nem mindig elégséges az alapos gyanú kialakításához és így az eljárás megindításához. Vitathatatlan, hogy a két rendelkezés összeütközésekor a törvénynek az eljárás megindításának ténybeli feltételét rögzítő alapvető jelentőségű szabályát illeti az elsőbbség. A lehetséges konfliktust maga a törvény oldja fel, amikor módot ad a feljelentés kiegészítésére. Ennek során különböző eljárási cselekmények végezhetők a gyanú megerősítésére, illetve eloszlátása céljából. Mivel azonban büntetőeljárás még nem indult, így a feljelentés kiegészítése sem képezheti a nyomozás, a büntetőeljárás részét. Ezért a cselekmények elvégzésénél nem az eljárás általános szabályai, hanem speciális rendelkezések irányadók (ld. a 4/1980. BM sz. ut. 51. pontját).

²² Az ügyész kötelezettségével kapcsolatban ld. Lukács Adolf: A bűnvád per előkészítő része. Kolozsvár. Lepage L., 1904. 82. old.

²³ Király Tibor: A legalitás a büntetőeljárásban. Kézirat, Bp. 10. old.

nem áthághatatlan akadályokba ütközik. Olyan területre lép, amelyen képtelen tájékozódni. Itt alig talál publikus szabályokat, amelyek eligazítanak — talán ez a siker feltétele. Olyan szövevényes, kényes terület ez, ahol a prevenció, a köznyugalom, sőt magának a bűnüldözés sikerének az érdekei is könnyen szembe kerülhetnek a legalitás parancsával. És paradox módon, minél szigorúbb feltételekhez köti a jog a büntetőeljárás működése kezdő időpontját, hogy ily módon csökkentse az állampolgárok indokolatlan zaklatásának lehetőségét, annál inkább bővül a hatósági tevékenységen belül e szabályozatlan, a megismerés és az ellenőrzés elől elvont terület.

A hatósági szelekcióval szembeni érdektelenség bizonyára visszavezethető arra is, hogy a *látens bűnözés módszeres kutatása* csak a közelmúltban indult meg. Igaz, korábban is tudták, hogy a bűncselekmények és a büntettek egy része ismeretlen marad. Hiteles kutatási eredmények hiányában azonban szilárdan tarthatta magát „a konstans viszonyok törvénye”, amely szerint az ismertté vált kriminalitás reprezentálja az össz-bűnözést.²⁷ Ha pedig a regisztrált és a rejtve maradó bűnözés szerkezetében megegyezik, ha a leleplezett és az ismeretlen bűnelkövetők jellemzői azonosak, úgy a legalitás — legalábbis „programnormaként” — érvényben marad. A homályos mező a bűnüldözés tökéletlenségével magyarázható és ezért eltávolítható szépséghiba csupán. A legalitás parancsának maradéktalan teljesüléséhez nem kell más, csak a bűnüldözés színvonalának az emelése, esetleg elegendő a létszám növelése is. „A konstans viszonyok törvénye” azt mondja, hogy a bűnözés tömegéből véletlen kiválasztás útján kerülnek felszínre az ismertté vált deliktumok. A kriminalitás tényleges struktúráját hatósági szelekció nem torzítja, a tudomány tehát megmaradhat a kriminálstatistikában nyilvántartott adatok elemzésénél. Nincs értelme annak, hogy a legalitás tételét a bűnüldöző hatóságok eljárás módjával szembevitse, hiszen szabályszerűségek nem fog bukkanni.

A 60-as évektől kezdődően azonban egymás után jelentek meg a „konstans viszonyok törvényét” megkérdőjelező kutatási eredmények. A látens bűnözéssel foglalkozó újabb vizsgálatok, amelyek most már nem „a mindennapi szakmai tapasztalaton nyugvó becslésekre” hagyatkoztak, hanem igénybe vették az empirikus társadalomtudomány módszereit,²⁸ azt jelezték, hogy a homályos mező és a nyilvántartott bűnözés szerkezete eltérő. Ezek a vizsgálatok cáfolták azt a tézist is, hogy a regisztrált és az ismeretlenül maradó bűnelkövetők jellemzői azonosak. Különösképpen azt a közkeletű elképzelést kérdőjelezték meg, hogy szoros az összefüggés a réteghelyzet, a társadalmi státusz és a bűnelkövetés között.²⁹

A látens bűnözés és a kriminálstatistikában nyilvántartott bűnözés közötti különbség érthetően a bűnüldöző szervekre terelte a gyanút. Megalapozottan látszott a feltételezés, hogy amennyiben a regisztrált bűnözés nem reprezentálja a teljes kriminalitást, úgy eltérésük oka részben a bűnüldöző szervek szelektív eljárás módjában keresendő. A szociológiai megfigyelés módszerével végzett vizsgálatok megerősítették a gyanút. Azt jelezték, hogy a bűnüldöző szervek — kellő kontroll hiányában — nem kizárólag jogszabályi ismervek alapján válogatják ki a lakossági bejelentések közül azokat, amelyek a büntetőeljárás megindításához vezetnek, hogy viszonylag szabadon, ellenőrzés nélkül dönthetnek arról, vajon egy adott szituációban valamely magatartás normasértésnek minősül-e vagy sem, és hogy proaktív tevékenységük célpontjainak megválasztásával az ún. bűnüldözési súlypontok kijelölésével előre meghatározzák azt a bűncselekményi kört és bűnelkövetői réteget, amely majd a kriminálstatistikában szerepelni fog.³⁰

A jogalkalmazók, az eljárásjogászok körében — beállítódástól függően — a hatósági szelekció gondolata vagy sértődött visszautasításra lelt, vagy lelkifurdalást keltett. Am azokban akiket büntudat gyötört, segített naiv optimizmusuk. A torzító szelekció tényének a felismerése — így érveltek — az első lépés megszüntetése felé. Ezután már csak jószándékon és tisztességen múlik, hogy az igazságszolgáltatásban részt vevők ne szelektív hanem „kompenzáló” módon alkalmazzák a jogszabályokat és ily módon felszámolják az alsó rétegek diszkriminációját.³¹

A jogszociológusok válasza a látens bűnözést kutató vizsgálatok eredményeire viszont nem volt ilyen naiv. Tárgyilagosan, szenvtelenül kijelentették, hogy a szelekció és a hátrányos helyzetű rétegek aránytalanul magas képviselője a regisztrált bűnelkövetők között a hierarchikusan tagolt társadalmak igazságszolgáltatásának szükségszerű velejárója. Álláspontjukat a legfrappánsabban talán Heinrich Popitz foglalta össze „A nem tudás preventív hatása” című munkájában.³²

Popitz kiinduló tézise, hogy az olyan társadalom, amely minden jogsértésre fényt derít, nemcsak elviselhetetlen, de egyúttal saját normáit is romba dönti. A büntetőjog, az igazságszolgáltatás, a büntetés ugyanis csak addig tölthetik be hasznos funkcióikat (a szolidaritás növelését a csoporton belül, a kollektív érzések intenzitásának fenntartását stb.), amíg a normaszegés kivételes jelenséggé tűnik fel, amíg tehát nem lesz közismert általános elterjedtsége.

Popitz elméletében tehát a látens bűnözés, azaz a nem tudás nem csupán szükségszerű, de egyenesen áldásos jelenség. A nem tudás oldja fel a normák szükségképpen merevsége és a jogalkalmazástól elvárt rugalmasság közötti feszültséget: ha szemet hunyunk az előregedett normák megszegése felett, úgy élettarta-

²⁷ Ld. Korinek László: A látens bűnözés vizsgálatának módszertani kérdései. Dolgozatok a közgazdaságtudományok köréből. Pécs, 1985. 3. old. Fritz Sack: Dunkelfeld. In: Kaiser—Kerner—Sack—Schellhos (Hrsg): Kleines Kriminologisches Wörterbuch. C. F. Müller, Heidelberg, 1985. 81. old., Konrad Schima: Entwicklungstendenzen in der Kriminologie. In: Strafrechtliche Probleme der Gegenwart. 4. Wien, 1976. 91. old.

²⁸ A látencia kutatások kétféle alapvető módszerére ld. Sack: i. m. 80. old.

²⁹ Ld. Sack: i. m. 83. old., Dietmar K. Pfeiffer—Sebastian Scheerer: Kriminalsoziologie. Kohlhammer. Stuttgart, 1979. 23. old. Nils Christie: Scandinavian Criminology Facing the 1970's. *Scandinavian Studies in Criminology*. 1971. Vo. 3. 126. old.

³⁰ Ld. Schima: i. m. 94. old. Johannes Feest: Die Situation des Verdachts. In: J. Feest—R. Lautmann: Die Polizei. Soziologische Studien und Forschungsberichte. Westdeutscher Verlag Opladen. 1971. 71—92. old.

³¹ E felfogásra ld. Hans Wilhelm Schünemann: Selektion durch Strafverfahren? Die Bedeutung des labeling approach für unser Strafverfahren. *Deutsche Richterzeitung*. 1974. szept. 278—285. old.

³² Heinrich Popitz: Über die Präventivwirkung des Nichtwissens Recht und Staat. 350. old. J. C. B. Mohr. Tübingen, 1968.

mukat meghosszabbíthatjuk. Nem kényszerülünk arra, hogy nyíltan visszavonjuk a kimúlóban levő szabályokat és ily módon gyengítsük az egész normarendszer tekintélyét. A nem tudás gondoskodik arról is, hogy a társadalomban kedvező kép alakuljon ki a normák érvényéről. A normaszegések gyakori szellőztetése, „a nyilvános affér” viszont elárulná, hogy a szabályok a kívánatosnál jóval érzékenyebbek, sérülékenyebbek.

A szankcionálás — Popitz szerint — nyilvánvalóan státuszkérdés. A normák tekintélye ugyanis egyáltalán nem független a pellengérré állított normaszegők presztízsétől. A magas státuszú jogsértők megbüntetése talán növeli a büntetőrendszer jóhírét, de mindenképpen árt a megsértett norma tekintélyének.

Összefoglalva tehát: a szankció mihelyt alkalmazásának gyakorisága egy bizonyos határt átlép, már képtelen hasznos funkcióit ellátni. Társadalmi hatékonyságát tehát csak addig őrizheti meg, amíg kivételes marad, amíg a többség *nem* kapja meg amit megérdemelne. A szankciók perentív ereje csak addig áll fenn, amíg a homályos mező, a nem tudás preventív hatása is megmarad.

6. Tanulság

Magyarországon a látens bűnözés empirikus felmérése csak a közelmúltban indult meg,³³ a hatósági szelekció pedig hosszú időn keresztül tabunak számított. Igaz, *Viski* László csaknem másfél évtizede meghirdette integrált bűnözésméletét és ennek keretében a hatósági szelekció, a minősítési eljárás elemzését a bűnözővé válás folyamatában.³⁴ Elképzelései termékenyítőleg hatottak a kriminológia tudományának elméletére, a szelekcióból fakadó jogpolitikai, alkotmányjogi kérdések, büntetőpolitikai konzekvenciák elemzésébe azonban a hazai bűnügyi tudomány éppen csak, hogy belekezdett. Ezek közül most csak a törvényhozás és a jogalkalmazás viszonyát érintő dilemmát veszem szemügyre.

Szó volt már arról, hogy a legalitás elve a törvények uralmát, a jogalkotó primátusát hirdeti meg. A jogalkalmazó szervek a törvényhozónak alávetettek, kötelesek a jogalkotó akaratát teljesíteni, a jogszabályok érvényesítését nem tehetik mérlegelés tárgyává. Láttuk azt is, hogy az opportunitás elve ehhez képest lazít a jogalkalmazó szigorú alávetettségén. A törvényhozó azonban még akkor is megtartja domináns szerepét, ha engedményeket tesz a célszerűségi szempontoknak. Fenntartja a jogot arra, hogy maga vonja meg a diszkréció kereteit (még akkor is, ha ezt sokszor homályos fogalmakkal, a közérdekre, az úgy összes körülményeire stb. utalással teszi).

Ezzel szemben a törvényhozó magát szorítja háttérbe, ha a legalitás parancsát írja ugyan elő, de a parancsot a jogalkalmazó szervek nyilvánvalóan képtelenek teljesíteni. A legalitás deklarálásával a jogalkotó lemond arról, hogy a ténylegesen létező, sőt elkerülhetetlen diszkréció határait maga vonja meg. Ebben a helyzetben a bűnüldöző szervek kénytelenek

maguk eldönteni, hogy melyek azok a bűncselekményfajták, amelyek különös intenzitással üldözendők és melyek azok a jogsértések, amelyek felett szemet lehet hunyni. Igazságtalan volna hibáztatni őket ezért, hisz a törvényhozó teljesíthetetlen feladatot írt elő számukra — ugyanakkor pedig elhárította magát a felelősséget a prioritások meghatározásáért.

Mindebből azonban semmiképpen sem következik, hogy a leírt állapot kívánatos vagy akárcsak elfogadható lenne. Először is, szakmai fenntartások szólnak az ellen, hogy a bűnüldöző hatóságok ellenőrzés nélkül, egyedül döntsék el, hogy erőforrásaikat milyen bűncselekményfajták üldözésére összpontosítják. Szakmai kompetenciájukat nem vonhatjuk kétségbe, a kriminalitás egészéről alighanem ők tudják a legtöbbet. Ám szervezeti érdekek, a teljesítményre orientáltság, a gyors és könnyű siker ígérete vagy a közvélemény elvárásai sokszor képtelenné teszik őket annak tárgyilagos megítélésére, hogy melyek a társadalomra kíváltképp káros magatartásformák.³⁵ Márpedig a hibás döntés utóbb alig korrigálható. A bűnüldöző hatóság ugyanis ha egyszer cselekvésre szánja el magát, önmaga szállítja a döntésének helytállóságát igazoló bizonyítékokat, működésbe lép az „önbe teljesülő jóslat” szabálya: a felderítés intenzitásának növelésével az üldözésre kiválasztott bűncselekmények aránya a regisztrált kriminalitáson belül megnő, és így látszólag igazolja a választás helyességét.

A szakmai fenntartásokon túl az ellenőrizhetetlen bűnüldözői szelekció ellen szól az is, hogy a jogalkotás, az igazságszolgáltatás szakszerűségének növelése és demokratizálásának terén elért eredmények viszonylagos értékűvé lesznek. Hiába előzik meg a jogszabályalkotást szakmai és társadalmi viták, ha a tényleges hatályosuló normák kiválasztása kikerül a jogszabályalkotásra jogosultak, a társadalom, a szakmai közvélemény ellenőrzése alól.

Mindebből pedig az következik, hogy nyíltan szembe kell nézni a legalitás korlátaival és a döntési folyamatot, amelynek során a „bűnüldözési súlypontokat” kialakítják, publikussá és ily módon ellenőrizhetővé kell tenni, annak eredményét pedig nyilvános normában kell rögzíteni.

Tudom, hogy ez igen kényes és nehéz feladat, mert rögzült reflexek bénítanak. Hiszünk abban, hogy a büntetőjogi normák pusztán létükkel, tényleges működtetésük nélkül is hatnak és tartunk attól, hogy a szelektív bűnüldözés nyílt deklarálásával a feltételezett generális preventív hatást gyengítjük.

Megoldást mégis kell találnunk. Mert ha továbbra is álmítjuk önmagunkat, ha továbbra sem vagyunk hajlandók nyíltan szembenézni azzal, hogy a legalitás parancsa teljesíthetetlen, akkor óhatatlanul Popitznak adunk igazat. Elfogadjuk tételét, azt, hogy a társadalmi rend csak önámítással, a nyilvánosság félrevezetésével tartható fenn. És elfogadjuk azt is, hogy a törvényhozó és a jogalkalmazó ebben cinkosok: a jogalkotó deklarálja a legalitás parancsát (holott tudja, hogy minden jogsértés üldözése lehetetlen és nem is kívánatos), a bűnüldöző szervek pedig gondoskodnak arról, hogy a büntetőjog alkalmazása „töredékes” maradjon, a normaszegés kivételes jelenségnek tűnjék, hogy a többség ne kapja meg, amit megérdemelne.

³³ A látencia vizsgálatok történetére is ld. *Korinek* László: A látens bűnözés vizsgálata. Pécs, 1984.

³⁴ *Viski* László: Integrált bűnözésmélet és közlekedési kriminológia. Jogtudományi Közlöny, 1973. 9. 449—458. old.

³⁵ Ld. *Feest*: i. m. 71. old.